CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL F. G. JACOBS

van 11 december 2001 [1]

1. In dit, krachtens artikel 226 EG ingestelde beroep stelt de Commissie dat de Italiaanse Republiek richtlijn 91/271/EEG van de Raad van 21 mei 1991 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater [2] heeft geschonden. Die schending heeft volgens de Commissie betrekking op lozingen van stedelijk afvalwater van de stad Milaan.

2. Volgens artikel 1 van de richtlijn heeft deze ten doel het milieu te beschermen tegen de nadelige gevolgen van lozingen van afvalwater.

3. Artikel 2, lid 1, van de richtlijn verstaat onder „stedelijk afvalwater": „huishoudelijk afvalwater of het mengsel van huishoudelijk afvalwater en industrieel afvalwater en/of afvloeiend hemelwater".

4. Artikel 3, lid 1, tweede alinea, bepaalt: „Voor stedelijk afvalwater dat wordt geloosd in ontvangende wateren die worden beschouwd als ‚kwetsbare gebieden' in de zin van artikel 5 zorgen de lidstaten ervoor dat er voor agglomeraties met meer dan 10 000 i.e. uiterlijk op 31 december 1998 opvangsystemen aanwezig zijn." [3]

5. Artikel 4 bevat algemene regels voor stedelijk afvalwater dat onder de richtlijn valt.

6. Artikel 5 van de richtlijn luidt als volgt:

„1. De lidstaten wijzen voor de toepassing van lid 2 volgens de in bijlage II genoemde criteria uiterlijk op 31 december 1993 kwetsbare gebieden aan.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat stedelijk afvalwater dat in opvangsystemen terechtkomt vóór lozing in kwetsbare gebieden

1 — Oorspronkelijke taal: Engels.

2 — PB L 135, blz. 40.

3 — 1 i.e. (inwonerequivalent) wordt in artikel 2, lid 6, omschreven als: „de biologisch afbreekbare organische belasting met een biochemisch zuurstofverbruik gedurende vijf dagen (BZV5) van 60 g zuurstof per dag".

uiterlijk op 31 december 1998 voor alle lozingen van agglomeraties met meer dan 10 000 i.e. aan een behandeling wordt onderworpen die verder gaat dan de in artikel 4 bedoelde behandeling.

3. Lozingen van stedelijke waterzuiveringsinstallaties als bedoeld in lid 2 dienen te voldoen aan de toepasselijke eisen van bijlage I.B. Deze eisen kunnen volgens de procedure van artikel 18 worden gewijzigd.

4. Bij wijze van alternatief behoeven de eisen voor afzonderlijke installaties genoemd in de leden 2 en 3 niet te worden toegepast in kwetsbare gebieden, indien kan worden aangetoond dat het minimumpercentage van de vermindering van de totale vracht voor alle stedelijke waterzuiveringsinstallaties in dat gebied ten minste 75 % voor totaal fosfor en ten minste 75 % voor totaal stikstof bedraagt.

5. Lozingen van stedelijke waterzuiveringsinstallaties die in de relevante afwateringsgebieden van kwetsbare gebieden gelegen zijn en een bijdrage leveren tot de verontreiniging van die gebieden zijn onderworpen aan de bepalingen van de leden 2, 3 en 4.

[...]

8. Een lidstaat behoeft geen kwetsbare gebieden in de zin van deze richtlijn aan te wijzen, indien hij op zijn gehele grondgebied de in de leden 2, 3 en 4 omschreven behandeling toepast."

7. Bij decreet nr. 152 van 11 mei 1999 wees de Italiaanse Republiek onder meer de Po-delta en de noordwestkust van de Adriatische Zee vanaf de monding van de Adige tot Pesaro, alsmede de waterlopen die daar uitmonden, vanaf de kustlijn tot 10 km landinwaarts als kwetsbare gebieden aan.

8. Vóór de vaststelling van dit decreet door de Italiaanse autoriteiten, had de Commissie de Italiaanse regering gevraagd om gegevens over de stand van zaken bij het opvangen en de behandeling van het stedelijk afvalwater van Milaan. In haar antwoord verwees de Italiaanse regering naar een plan voor de bouw van drie waterzuiveringsinstallaties, bestemd om 95 % van het afvalwater te zuiveren. De Commissie leidde uit dit antwoord af dat de agglomeratie Milaan niet beschikte over een installatie voor de zuivering van stedelijk afvalwater, zodat het afvalwater van ongeveer 2,7 miljoen inwoners zonder voorbehandeling werd geloosd in het riviersstelsel van de Lambro-Olona, een zijtak van de Po, die op zijn beurt uitmondt in een zeer verontreinigd gebied van de Adriatische Zee.

9. Bij aanmaningsbrief van 30 april 1999 wees de Commissie op een mogelijke schending van artikel 5, lid 2, van de

richtlijn, omdat het stedelijk afvalwater van Milaan niet werd onderworpen aan een behandeling die verder ging dan een secundaire behandeling. De Italiaanse autoriteiten betwistten deze stelling, onder meer op de grond dat er geen verplichting zou bestaan om het afvalwater aan een verdergaande behandeling te onderwerpen, aangezien het water niet, althans niet rechtstreeks, in een door het decreet als kwetsbaar aangewezen gebied werd geloosd.

10. Van mening dat dit antwoord onbevredigend was, bracht de Commissie op 21 januari 2000 een met redenen omkleed advies uit. In hun antwoord op dit advies handhaafden de Italiaanse autoriteiten hun standpunt en verklaarden zij dat om afkondiging van de noodtoestand was verzocht, waardoor voor de bouw van de drie waterzuiveringsinstallaties voor Milaan een vereenvoudigde procedure zou kunnen worden toegepast.

11. In haar op 26 oktober 2000 bij het Hof ingediende verzoekschrift stelt de Commissie dat de Italiaanse Republiek de krachtens artikel 5, lid 2, van de richtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, door niet ervoor te zorgen dat uiterlijk op 31 december 1998 de lozingen van stedelijk afvalwater van de stad Milaan, gelegen in de afwateringsgebieden van de Po-delta en van de noordwestkust van de Adriatische Zee, welke gebieden bij decreet nr. 152 van de Italiaanse Republiek van 11 mei 1999 zijn aangewezen als kwetsbare gebieden in de zin van artikel 5 van de richtlijn, aan een behandeling worden onderworpen die verder gaat dan de in artikel 4 van de richtlijn bedoelde secundaire behandeling of een gelijkwaardig proces.

12. In haar verweerschrift voert de Italiaanse Republiek slechts één argument aan, namelijk dat het stedelijk afvalwater van Milaan niet rechtstreeks in een kwetsbaar gebied wordt geloosd. Volgens de Italiaanse regering doet het feit dat het afvalwater wordt geloosd in het rivierstelsel van de Lambro-Olona, een zijtak van de Po, die op zijn beurt uitmondt in een zeer verontreinigd gebied van de Adriatische Zee, niet ter zake. De rivier de Po zelf is niet over haar gehele lengte als kwetsbaar gebied aangewezen, doch alleen bij de delta, meer dan 300 km van Milaan. Niettemin wijst de regering erop dat stappen worden ondernomen om de bouw van de drie waterzuiveringsinstallaties te bespoedigen.

13. Vooruitlopend, op het argument van de Italiaanse regering had de Commissie in haar verzoekschrift reeds verklaard dat dit argument strijdig is met de ondubbelzinnige bewoordingen van de richtlijn. Het gaat er namelijk vanuit dat de richtlijn toestaat dat het afvalwater van een grote stad als Milaan van elke behandeling wordt uitgesloten, louter omdat het afvalwater niet rechtstreeks in een kwetsbaar gebied wordt geloosd. Volgens de Commissie blijkt evenwel uit de artikelen 5, leden 2 en 5 van de richtlijn duidelijk dat al het afvalwater van agglomeraties met meer dan 10 000 i.e. — dus ook van Milaan — dat wordt geloosd in een kwetsbaar gebied, uiterlijk vanaf 31 december 1998 aan een verdergaande behandeling moest worden onderworpen.

14. Het standpunt van de Commissie is zonder meer juist, aangezien het naar mijn mening geen verschil kan uitmaken of het afvalwater rechtstreeks of indirect in een kwetsbaar gebied wordt geloosd. Artikel 3, lid 1, tweede alinea, verwijst naar stedelijk afvalwater dat wordt geloosd in ontvangende wateren die worden beschouwd als kwetsbare gebieden, en artikel 5, lid 2, vereist dat stedelijk afvalwater dat in opvangsystemen terechtkomt, vóór lozing in kwetsbare gebieden aan een behandeling wordt onderworpen die verder gaat dan de in artikel 4 bedoelde behandeling. Deze bepalingen maken geen onderscheid tussen rechtstreekse en indirecte lozing. Een dergelijk onderscheid zou ook ongetwijfeld afbreuk doen aan de doelstelling van de richtlijn.

Conclusie

15. Mitsdien geef ik het Hof in overweging:

1) vast te stellen dat de Italiaanse Republiek de krachtens artikel 5, lid 2, van richtlijn 91/271/EEG van de Raad van 21 mei 1991 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, door niet ervoor te zorgen dat uiterlijk op 31 december 1998 de lozingen van stedelijk afvalwater van de stad Milaan, gelegen in een afwateringsgebied van de Po-delta en van de noordwestkust van de Adriatische Zee, die bij decreet nr. 152 van de Italiaanse Republiek van 11 mei 1999 zijn aangewezen als kwetsbare gebieden in de zin van artikel 5 van de richtlijn, aan een behandeling worden onderworpen die verder gaat dan de in artikel 4 van de richtlijn bedoelde secundaire behandeling of een gelijkwaardig proces;

2) de Italiaanse Republiek in de kosten te verwijzen.